

**TEGANGAN ANTARA PERCEPATAN TARGET DAN KEPASTIAN
HUKUM: ANALISIS YURIDIS VALIDITAS ALAT BUKTI DALAM
PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP
(PTSL) DI DESA CIPARAY**

***BALANCING TARGET ACCELERATION AND LEGAL CERTAINTY: A
JURIDICAL ANALYSIS OF THE VALIDITY OF EVIDENCE IN CIPARAY
VILLAGE'S COMPLETE SYSTEMATIC LAND REGISTRATION***

Sri Wulan Dewi dan Dedy Hernawan

Universitas Pasundan, Jl. Lengkong Besar No.68, Bandung, Indonesia

Korespondensi Penulis : surat elektronik

Citation Structure Recommendation :

Dewi, Sri Wulan dan Dedy Hernawan. *Tegangan antara Percepatan Target dan Kepastian Hukum: Analisis Yuridis Validitas Alat Bukti dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Ciparay*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.9 (2026).

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya tegangan antara dua kepentingan dalam pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yaitu kepentingan untuk memenuhi target administratif yang ditetapkan pemerintah secara kuantitatif dan kepentingan untuk menjaga keabsahan yuridis alat bukti kepemilikan tanah sebagai dasar lahirnya kepastian hukum. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji sejauh mana praktik percepatan pencapaian target PTSL di Desa Ciparay berpotensi memengaruhi kecermatan verifikasi alat bukti yuridis, serta menganalisis langkah mitigasi risiko hukum yang ditempuh oleh panitia pelaksana. Metode yang digunakan adalah yuridis empiris dengan spesifikasi deskriptif-analitis. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Bandung, panitia PTSL, perangkat Desa Ciparay, serta penyebaran kuesioner kepada 70 masyarakat penerima sertifikat PTSL. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, jurnal dan dokumen pendukung lainnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa realisasi PTSL di Desa Ciparay mencapai 512 bidang tanah atau 102,4% dari kuota 500 bidang, dengan 505 sertifikat (98,63%) telah diserahkan, sementara 5 sertifikat (0,98%) belum diserahkan, 1 berkas (0,20%) dikembalikan untuk perbaikan dan 1 permohonan (0,20%) dibatalkan. Penelitian ini menemukan bahwa tekanan target memunculkan praktik penerapan asas itikad baik secara bertingkat, yaitu memprioritaskan bidang tanah darat yang penguasaan fisiknya mudah dibuktikan melalui kesaksian dan menempatkan bidang tanah sawah pada urutan akhir karena rawan klaim sepihak penggarap serta minimnya alat bukti tertulis. Praktik ini menunjukkan adanya celah antara asas “clear and clean” yang disyaratkan secara normatif dengan keterbatasan pembuktian yuridis di lapangan,

Sri Wulan Dewi dan Dedy Hernawan

Tegangan antara Percepatan Target dan Kepastian Hukum: Analisis Yuridis Validitas Alat Bukti dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Ciparay

yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum di kemudian hari meskipun secara administratif target telah terlampaui. Dengan demikian, keberhasilan kuantitatif PTSL di Desa Ciparay perlu dibaca secara kritis melalui kaca mata kepastian hukum, bukan semata-mata sebagai capaian administratif.

Kata Kunci: Kepastian Hukum, Mitigasi Risiko Hukum, PTSL, Target Administratif, Validitas Alat Bukti

ABSTRACT

This study is grounded in the tension between two competing interests in the implementation of the Comprehensive Systematic Land Registration Programme (PTSL): the pressure to meet quantitative administrative targets set by the government and the need to safeguard the juridical validity of land ownership evidence as the basis for legal certainty. This study aims to examine the extent to which the acceleration of PTSL target achievement in Ciparay Village potentially affects the thoroughness of juridical evidence verification and to analyse the legal risk-mitigation measures undertaken by the implementing committee. The method employed was an empirical legal approach with a descriptive-analytical focus. Primary data were obtained through interviews with the National Land Agency (BPN) of Bandung Regency, the PTSL committee and the Ciparay Village administration, as well as questionnaires distributed to 70 community members who received PTSL certificates. Secondary data were obtained through a literature review of legislation, journals and other supporting documents. The findings show that PTSL realisation in Ciparay Village reached 512 land parcels, or 102.4% of the 500-parcel quota, with 505 certificates (98.63%) handed over, while 5 certificates (0.98%) remained undelivered, 1 file (0.20%) was returned for correction and 1 application (0.20%) was cancelled. This study finds that target pressure gave rise to a tiered application of the good-faith principle, whereby dry-land parcels whose physical possession was easily evidenced through witness testimony were prioritised, while rice-field parcels were processed last due to their susceptibility to unilateral claims by cultivators and the scarcity of written evidence. This practice reveals a gap between the normatively required “clear and clean” principle and the practical limits of juridical proof in the field, which may give rise to legal uncertainty in the future despite the administrative target having been exceeded. Accordingly, the quantitative success of PTSL in Ciparay Village must be read critically through the lens of legal certainty, rather than merely as an administrative achievement.

Keywords: Administrative Targets, Legal Certainty, Legal Risk Mitigation, PTSL, Validity of Evidence

A. PENDAHULUAN

Pendaftaran Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria

dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Selain itu, di dalam penjelasan Umum PP 10 Tahun 1961 dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran hak-hak atas tanah yang diselenggarakan desa demi desa atau daerah-daerah yang setingkat dengan itu yang dilaksanakan oleh jawatan pendaftaran tanah dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum hak-hak atas tanah tersebut (Suryanto, 2023).¹ Dengan demikian, Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dicanangkan sebagai upaya percepatan penerbitan sertifikasi bidang tanah secara masif dan sistematis oleh Kementerian ATR/BPN. Berdasarkan Pasal 2 Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018, PTSL adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah dalam satu wilayah desa/kelurahan, meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis untuk keperluan pendaftarannya.²

Berdasarkan informasi yang dimuat oleh Khayana dalam Website Resmi Desa Blitar pada 2 Juni 2025, Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) telah dilaksanakan secara serentak di berbagai wilayah Indonesia sejak tahun 2017 dan ditargetkan mencapai pendaftaran sebanyak 126 juta bidang tanah pada tahun 2025 sebagai akhir periode pelaksanaan program.³ Sejalan dengan target tersebut, AESENNEWS.COM pada 14 September 2025 memberitakan bahwa Desa Ciparay memperoleh alokasi kuota sebanyak 500 bidang tanah untuk pelaksanaan PTSL tahun 2025.⁴ Pengejaran target kuantitatif semacam ini secara konseptual rawan menimbulkan tegangan dengan prinsip kehati-hatian yuridis, sebab pendaftaran tanah pertama kali sangat bergantung pada kelengkapan dan keabsahan alat bukti kepemilikan, sementara di banyak desa, alat bukti tertulis seringkali tidak tersedia secara lengkap dan harus digantikan oleh keterangan saksi maupun penguasaan fisik.

¹ Suryanto, *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Tanah: Kajian Yuridis dari UU No. 5 Tahun 1960 sampai UU No. 11 Tahun 2020*, Unigres Press, Gresik, 2023.

² Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

³ Khayana, *Apa itu PTSL dan Apa Saja Persyaratannya - Desa Blitar*, diakses dari <https://blitar-banjarnegara.desa.id/index.php/artikel/2025/6/2/apa-itu-ptsl-dan-apa-saja-persyaratannya>, diakses pada 6 Juni 2026.

⁴ Aesennews.com, *100 Warga Desa Ciparay Terima Sertifikat PTSL*, diakses dari <https://www.aesennews.com/2025/09/100-warga-desa-ciparay-terima.html>, diakses pada 6 Juni 2026.

Risiko yuridis dari pendaftaran tanah yang tidak didukung alat bukti yang memadai bukan sekadar potensi teoretis. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 144/G/2020/PTUN.BDG menunjukkan adanya pembatalan sertifikat hasil PTSL karena objek sengketa terbit tumpang tindih (overlap) dengan sertifikat hak milik pihak lain, akibat cacat prosedur formal berupa kekeliruan penulisan hak antara data fisik dan data yuridis.⁵ Penerbitan sertifikat tersebut dinyatakan bertentangan dengan Pasal 45 ayat (1) huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yang menegaskan bahwa Kepala Kantor Pertanahan berhak menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan haksertifikat atau surat keterangan mengenai keadaan hak atas tanah apabila menyimpang dari daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan.⁶ Putusan ini menjadi pengingat bahwa cacat administratif yang berakar dari ketidakcermatan verifikasi data dapat membatalkan sertifikat yang telah terbit, betapapun tinggi capaian kuantitatif program yang menyertainya.

Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan kajian ini umumnya berfokus pada efektivitas implementasi kebijakan PTSL dari sudut pandang ilmu administrasi publik. Penelitian mengenai implementasi PTSL di Provinsi Jawa Timur menyoroti efektivitas pelaksanaan berdasarkan enam variabel model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, serta hambatan berupa kurangnya pemahaman masyarakat, kendala administratif dan beban biaya PPh-BPHTB.⁷ Penelitian lain mengenai implementasi PTSL di Kelurahan Dr. Soetomo, Kota Surabaya, menggunakan teori implementasi kebijakan publik George C. Edward III yang meninjau variabel komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.⁸ Penelitian mengenai evaluasi PTSL di Desa Pangian, Kabupaten Bolaang Mongondow, menggunakan pendekatan evaluasi kebijakan William N. Dunn yang mencakup kriteria efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas dan ketepatan.⁹

⁵ Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Bandung Nomor 144/G/2020/PTUN.BDG.

⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁷ Jhon Dearson Parapat dan Badrudin Kurniawan, *Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagai Upaya Percepatan Pendaftaran Tanah di Provinsi Jawa Timur*, Publika, Vol.9, No.4 (2021).

⁸ Ussy Nadian dan Tukiman, *Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagai Perwujudan Kebijakan Publik di Kota Surabaya*, Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi, Vol.24, No.1 (2024).

⁹ Indi Widia Ngodu, dkk., *Evaluasi Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Tahun 2020 di Desa Pangian Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mongondow*, Jurnal Administrasi Publik, Vol.8, No.117 (2022).

Ketiga penelitian tersebut secara konsisten menempatkan keberhasilan PTSL sebagai fungsi dari variabel implementasi kebijakan administratif, namun belum menelaah secara khusus bagaimana tekanan pencapaian target kuantitatif berhubungan dengan kualitas dan keabsahan yuridis alat bukti yang menjadi dasar penerbitan sertifikat. Padahal, sebagaimana ditegaskan dalam teori sistem hukum, keberhasilan penerapan hukum dipengaruhi oleh tiga elemen utama, yaitu struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum,¹⁰ sehingga keberhasilan PTSL semestinya tidak diukur semata dari jumlah sertifikat yang terbit, melainkan juga dari sejauh mana sertifikat tersebut berdiri di atas alat bukti yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif-analitis yang bertujuan memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai pelaksanaan PTSL serta dianalisis berdasarkan konsep, teori hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang relevan.¹¹ Pendekatan yang digunakan adalah yuridis empiris, yaitu penelitian hukum yang mengkaji pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* dalam kehidupan masyarakat.¹²

Data primer merupakan data utama dalam penelitian ini yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama di lapangan (*field research*) dalam rangka menjawab permasalahan atas persoalan atau,¹³ diperoleh melalui wawancara terstruktur dengan Petugas Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung, perangkat desa dan panitia PTSL Desa Ciparay, serta melalui penyebaran kuesioner kepada masyarakat penerima sertifikat PTSL dengan teknik *purposive sampling*. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer yang meliputi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018, Petunjuk Teknis PTSL Nomor 3/Juknis-HK.02/III/2023,

¹⁰ Fara Rizqiyah Sari dan Rayno Dwi Adityo, *Efektivitas Alat Bukti Elektronik pada Praktik Beracara Perspektif Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman*, Sakina: Journal of Family Studies, Vol.8, No.2 (2024).

¹¹ I Made Citra Gada Kumara, dkk., *Kepastian Hukum Pemegang Hak atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia*, Jurnal Preferensi Hukum, Vol.2, No.3 (2021).

¹² Nining Yurista Prawitasari, *Pengenalan Bahaya Narkoba sebagai Bentuk Pencegahan Dini Penggunaan Narkoba pada Anak di Panti Yatim Cikarang*, Jurnal Pengabdian Pelitabangsa, Vol.2, No.2 (2021).

¹³ Suhardi Somomoeljono, *Metodologi Hukum: Mencari Kebenaran Tanpa Curiga dari Perspektif Logika*, Cendikia Bumi Amarta, Jakarta, 2026.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, serta Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum berpengaruh, jurnal ilmiah, pendapat para sarjana, kasus hukum, hasil simposium yang relevan dengan topik penelitian, serta hasil penelitian terdahulu.¹⁴ Seluruh data dianalisis secara yuridis kualitatif dengan menghubungkan data lapangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.¹⁵ Penelitian lapangan dilaksanakan di Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung, Kantor Desa Ciparay, serta wilayah RW 008 dan RW 010 Desa Ciparay.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini berangkat dari permasalahan hukum mengenai sejauh mana praktik percepatan pencapaian target administratif PTSL di Desa Ciparay memengaruhi kecermatan verifikasi alat bukti yuridis dan langkah mitigasi risiko hukum apa yang ditempuh oleh panitia pelaksana untuk menjaga keabsahan sertifikat yang diterbitkan. Pembaharuan (novelty) penelitian ini terletak pada upaya mengaitkan secara langsung data kuantitatif capaian target dengan kualitas hasil sertifikasi tanah sebagai instrumen kepastian hukum, suatu aspek yang belum disentuh oleh penelitian-penelitian terdahulu yang lebih berfokus pada variabel implementasi kebijakan publik secara umum dan berikut adalah rumusan masalah yang akan dibahas :

1. Bagaimana percepatan pencapaian target administratif Program PTSL terhadap kualitas hasil sertifikasi tanah sebagai instrumen kepastian hukum ?
2. Bagaimanakah langkah mitigasi risiko hukum yang ditempuh oleh panitia pelaksana PTSL Desa Ciparay dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bandung untuk menjaga keabsahan yuridis sertifikat yang diterbitkan di tengah tekanan target ?

B. PEMBAHASAN

1. Percepatan Pencapaian Target Administratif Program PTSL terhadap Kualitas Hasil Sertifikasi Tanah sebagai Instrumen Kepastian Hukum

¹⁴ Ahmad, dkk., *Buku Ajar Metode Penelitian & Penulisan Hukum*, Sonpedia Publishing Indonesia, Jambi, 2024.

¹⁵ Albi Anggito, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Jejak Publisher, Sukabumi, 2018.

Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dilakukan secara menyeluruh di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dengan cakupan awal pada satuan administrasi pemerintahan terkecil, yaitu desa atau kelurahan.¹⁶ Ketentuan tersebut ditegaskan dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang menyatakan bahwa kegiatan PTSL mencakup objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Dalam pelaksanaannya, kebijakan PTSL mengedepankan prinsip sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, terbuka serta akuntabel dan biaya terjangkau guna mendorong peningkatan jumlah bidang tanah yang terdaftar, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.¹⁷

Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dilakukan secara menyeluruh di seluruh wilayah Indonesia hingga tingkat desa atau kelurahan. Implementasi program tersebut juga dilaksanakan di Desa Ciparay sebagai salah satu desa yang memperoleh alokasi kuota PTSL dari pemerintah. Kuota Program PTSL yang diberikan pemerintah kepada Desa Ciparay.

Tabel 1 Data Pelaksanaan PTSL Desa Ciparay.

No.	Uraian	Jumlah	Persentase (%)
1.	Kuota PTSL yang diberikan pemerintah	500 bidang	100%
2.	Total berkas PTSL yang diproses	512 bidang	102,4%
3.	Sertifikat yang telah di serahkan	505 sertifikat	98,63%
4.	Sertifikat yang belum diserahkan	5 sertifikat	0,98%

¹⁶ Yagus Suyadi, *Menuntaskan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2024.

¹⁷ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

5.	Berkas dikembalikan untuk diperbaiki	1 berkas	0,20%
6.	Permohonan dibatalkan	1 berkas	0,20%

Sumber: Data Pelaksanaan PTSL Desa Ciparay.

Kuota Program PTSL yang diberikan pemerintah kepada Desa Ciparay sebanyak 500 bidang tanah. Dalam pelaksanaannya, jumlah berkas yang berhasil diproses mencapai 512 bidang tanah atau 102,4% dari kuota yang ditetapkan. Dari total tersebut, 505 sertifikat (98,63%) telah diserahkan kepada masyarakat penerima hak. Namun demikian, jika dicermati lebih lanjut, masih terdapat 5 sertifikat (0,98%) yang belum diserahkan kepada pemegang hak, 1 berkas (0,20%) yang dikembalikan untuk perbaikan administrasi, serta 1 permohonan (0,20%) yang dibatalkan.

Dari perspektif administratif, jumlah berkas yang dikembalikan, permohonan yang dibatalkan, maupun sertifikat yang belum diserahkan relatif kecil sehingga tidak memengaruhi pencapaian target kuantitatif Program PTSL di Desa Ciparay. Namun demikian, dari perspektif hukum, ketiga kategori tersebut tetap memiliki arti penting karena menunjukkan bahwa pencapaian target administratif tidak terlepas dari proses verifikasi dan validasi yang harus dilakukan secara cermat. Berkas yang dikembalikan untuk perbaikan mencerminkan adanya mekanisme pengendalian administratif guna memastikan kelengkapan dan keabsahan data fisik maupun data yuridis sebelum sertifikat diterbitkan. Sementara itu, permohonan yang dibatalkan dan sertifikat yang belum diserahkan menunjukkan bahwa masih terdapat tahapan yang harus diselesaikan agar hak atas tanah dapat memperoleh perlindungan hukum secara sempurna. Dengan demikian, keberhasilan administratif berupa tercapainya bahkan terlampauinya target Program PTSL tidak serta-merta dapat dimaknai sebagai keberhasilan dari aspek hukum, karena kualitas proses verifikasi dan validasi tetap menjadi faktor yang menentukan terwujudnya kepastian hukum atas sertifikat yang diterbitkan.

Selain itu, penilaian terhadap kualitas hasil sertifikasi tanah tidak hanya dapat didasarkan pada analisis terhadap capaian administratif maupun ketepatan proses verifikasi data fisik dan data yuridis. Sebagai produk hukum administrasi yang berfungsi sebagai alat bukti hak atas tanah, sertifikat tidak hanya dituntut memenuhi aspek formal prosedural, tetapi juga harus mampu memberikan jaminan kepastian hukum, perlindungan hukum, serta rasa aman bagi pemegang hak dalam menguasai, memanfaatkan dan mempertahankan hak atas tanahnya.¹⁸ Sebagaimana tujuan penyelenggaraan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.¹⁹ Oleh karena itu, kualitas hasil sertifikasi juga perlu dianalisis dari perspektif penerima manfaat, yakni masyarakat sebagai pemegang sertifikat.

Persepsi masyarakat menjadi salah satu indikator empiris yang penting karena mencerminkan sejauh mana tujuan penyelenggaraan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), yaitu memberikan kepastian hukum atas hak atas tanah, benar-benar dirasakan setelah sertifikat diterbitkan. Penilaian masyarakat tidak hanya merefleksikan tingkat kepuasan terhadap pelayanan administrasi, tetapi juga menunjukkan tingkat kepercayaan terhadap keabsahan sertifikat yang diterbitkan. Selain itu, persepsi masyarakat juga mencerminkan keyakinan bahwa hak atas tanah yang dimilikinya telah memperoleh perlindungan hukum secara memadai sehingga mampu memberikan rasa aman dalam penguasaan dan pemanfaatan tanah. Hal ini disebabkan oleh peran masyarakat yang sangat penting dalam pelaksanaan program, mengingat keberhasilan suatu program tidak hanya diukur dari pencapaian target, tetapi juga dari kemampuannya dalam memberikan perubahan yang berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.²⁰

¹⁸ Mira Novana Ardani, *Peran Kantor Pertanahan dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*, Gema Keadilan, Vol.6, No.1 (2019).

¹⁹ Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

²⁰ Wifa Inessya Lumban Gaol, *Partisipasi Masyarakat dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru*, JETISH: Journal of Education Technology Information Social Sciences and Health, Vol.3, No.2 (2024).

Tabel 2 Data Kuesioner Penelitian, 2026.

Aspek	Indikator	Ya	Ragu-ragu	Tidak	Persentase Positif (%)
Proses Pelaksanaan PTSL	P1	63	6	1	90%
	P2	63	6	1	90%
	P3	70	0	0	100%
	P4	70	0	0	100%
	P5	70	0	0	100%
Rata-rata Aspek Proses Pelaksanaan		67,2	2,4	0,4	96%
Kualitas Hasil Sertifikat	P1	70	0	0	100%
	P2	70	0	0	100%
	P3	70	0	0	100%
	P4	70	0	0	100%
	P5	69	1	0	98,57%
Rata-rata Aspek Kualitas Sertifikat		69,8	0,2	0	99,71%

Kepuasan dan Kepercayaan	P1	70	0	0	100%
	P2	70	0	0	100%
	P3	70	0	0	100%
	P4	70	0	0	100%
	P5	70	0	0	100%
Rata-rata Aspek Kepuasan dan Kepercayaan		70	0	0	100%

Sumber: Data Kuesioner Penelitian, 2026.

Hasil kuesioner terhadap 70 responden menunjukkan tingkat penilaian positif rata-rata sebesar 96% pada aspek proses pelaksanaan, 99,71% pada aspek kualitas hasil sertifikat, serta 100% pada aspek kepuasan dan kepercayaan masyarakat. Mayoritas responden menilai bahwa sertifikat yang diterbitkan telah memberikan kepastian hukum atas kepemilikan tanah dan meningkatkan rasa aman dalam menguasai serta memanfaatkan tanah yang dimilikinya, sejalan dengan biaya administrasi yang transparan, yaitu sebesar Rp150.000,00/bidang untuk wilayah Jawa Barat sesuai ketentuan 3 menteri.²¹

Tingginya persepsi positif masyarakat tersebut perlu dimaknai secara proporsional. Meskipun persepsi masyarakat menunjukkan bahwa pelayanan Program PTSL telah memberikan rasa puas, aman dan kepercayaan terhadap sertifikat yang diterbitkan, indikator tersebut pada dasarnya lebih mencerminkan pengalaman masyarakat selama proses pelayanan administrasi daripada mengukur keabsahan yuridis alat bukti yang menjadi dasar penerbitan sertifikat. Dengan demikian, tingginya tingkat kepuasan masyarakat tidak dapat dijadikan satu-satunya indikator keberhasilan implementasi Program PTSL dari perspektif hukum. Sebagaimana tercermin

²¹ Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

dalam Putusan Nomor 144/G/2020/PTUN.BDG, sertifikat yang telah diterbitkan tetap dapat dibatalkan apabila di kemudian hari ditemukan cacat prosedur formal atau ketidaksesuaian data fisik dan data yuridis yang menjadi dasar penerbitannya. Oleh karena itu, keberhasilan Program PTSL di Desa Ciparay yang ditunjukkan melalui tingginya capaian target administratif dan persepsi positif masyarakat tetap perlu didukung oleh mekanisme verifikasi dan evaluasi yuridis yang berkelanjutan agar kualitas hasil sertifikasi tetap terjaga dan mampu memberikan kepastian hukum secara berkesinambungan.

2. Langkah Mitigasi Risiko Hukum yang Ditempuh oleh Panitia Pelaksana PTSL Desa Ciparay dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bandung untuk Menjaga Keabsahan Yuridis Sertifikat yang Diterbitkan di Tengah Tekanan Target

Target administratif sebanyak 500 bidang tanah menuntut panitia pelaksana bekerja secara cepat dan intensif, bahkan hingga terlampaui menjadi 512 bidang tanah. Berdasarkan hasil wawancara dengan panitia pelaksana Rizal Ardiansyah pada 7 Februari 2026, tingginya target tersebut menimbulkan tekanan tersendiri, termasuk keharusan bekerja hingga dini hari untuk melakukan sinkronisasi data, sehingga berpotensi memengaruhi tingkat ketelitian verifikasi, khususnya pada kasus kepemilikan tanah yang tidak didukung dokumen lengkap. Hal ini diperkuat oleh faktor keterbatasan sumber daya manusia, di mana jumlah anggota tim yang tersedia tidak sebanding dengan banyaknya bidang tanah yang harus didata, diverifikasi dan diselesaikan dalam jangka waktu yang telah ditentukan secara baku dalam setiap tahapan PTSL.

Sebagai langkah mitigasi, BPN Kabupaten Bandung menerapkan mekanisme verifikasi berlapis, yaitu pembagian kerja antara Tim Yuridis yang memverifikasi berkas “warka” di kantor dan Tim Pemetaan yang melakukan pengukuran langsung di lapangan untuk meminimalkan kesalahan ukur dan sengketa batas tanah. Panitia desa turut berperan aktif melakukan edukasi kepada masyarakat mengenai validitas dokumen alas hak, termasuk penelusuran riwayat kepemilikan tanah melalui kesaksian sesepuh untuk memperkuat keabsahan kepemilikan yang sebelumnya hanya bersifat lisan.

Langkah-langkah ini menunjukkan adanya kesadaran dari pelaksana program akan pentingnya menjaga keabsahan yuridis di tengah tekanan kuantitatif, sekalipun mekanisme tersebut bersifat informal dan belum terstandarisasi dalam bentuk pedoman tertulis yang mengikat.

Berbagai mekanisme tersebut menunjukkan bahwa pelaksana Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) tidak semata-mata berorientasi pada pencapaian target administratif, melainkan juga berupaya menjaga kualitas hasil sertifikasi melalui pelaksanaan proses verifikasi yang dilakukan secara cermat. Meskipun demikian, efektivitas mekanisme verifikasi tersebut perlu dipahami dalam kerangka sistem hukum pendaftaran tanah yang berlaku di Indonesia. Hal ini disebabkan karena data yang telah melalui tahapan verifikasi oleh panitia pelaksana pada dasarnya tidak serta-merta memperoleh kebenaran yang bersifat mutlak, melainkan masih dimungkinkan untuk diuji kembali apabila di kemudian hari ditemukan adanya ketidaksesuaian antara data yang digunakan sebagai dasar penerbitan sertifikat dengan kondisi yang sebenarnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Farian Aditya selaku pihak BPN Kabupaten Bandung pada 13 Mei 2026, seluruh data yang masuk dari desa pada dasarnya diperlakukan dengan asas positif, yaitu dianggap benar secara administratif sepanjang dilengkapi dokumen formal dari desa seperti surat pernyataan, keterangan saksi dan bukti penguasaan fisik. Namun, perlakuan tersebut tetap berlandaskan pada prinsip negatif, dalam arti data yang telah diterima masih dapat diuji atau dibatalkan apabila di kemudian hari ditemukan ketidaksesuaian. Mekanisme ini sejalan dengan sistem publikasi negatif bertendensi positif yang dianut hukum pendaftaran tanah sesuai dengan penjelasan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.²² Namun, dalam praktiknya menempatkan beban risiko hukum jangka panjang pada pemegang sertifikat maupun pihak ketiga yang merasa dirugikan, bukan pada panitia pelaksana yang menerima data tersebut pada tahap awal.

²² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Asas *clear and clean* mengandung makna bahwa suatu bidang tanah tidak memiliki catatan atau keterangan mengenai adanya pembebanan sita, baik dalam perkara pidana maupun perdata,²³ ketentuan tersebut sejalan dengan prinsip dasar PTSL yang mengharuskan setiap bidang tanah yang menjadi objek program berada dalam kondisi bebas dari sengketa. Dalam praktiknya di Desa Ciparay, prinsip ini diterjemahkan secara bertingkat melalui kebijakan prioritas objek: tanah darat (kering) didahulukan karena penguasaan fisiknya relatif mudah dibuktikan melalui kesaksian tetangga dan perangkat desa seperti Kepala Dusun yang mengetahui riwayat kepemilikan secara turun-temurun, sedangkan tanah sawah diproses lebih akhir dan lebih teliti karena mayoritas dimiliki oleh pihak di luar desa dan dikelola oleh penggarap, sehingga rawan klaim sepihak atau pemalsuan bukti transaksi. Kebijakan prioritas semacam ini secara substansi merupakan bentuk diskresi mitigasi risiko hukum yang dilakukan di tingkat pelaksana lapangan, namun tidak diatur secara eksplisit baik dalam Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 maupun Juknis PTSL Nomor 3/Juknis-HK.02/III/2023. Ketiadaan pengaturan eksplisit ini menimbulkan pertanyaan hukum tersendiri mengenai dasar kewenangan panitia desa dalam menentukan urutan prioritas objek pendaftaran, sekalipun tujuannya adalah kehati-hatian yuridis.

C. PENUTUP

Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Ciparay menunjukkan bahwa pencapaian target administratif yang tinggi tidak serta-merta mengurangi kualitas hasil sertifikasi tanah. Keberhasilan penyelesaian 512 bidang tanah (102,4% dari kuota) dan penyerahan 505 sertifikat (98,63%) menunjukkan bahwa percepatan pelaksanaan program tetap diimbangi dengan mekanisme verifikasi data fisik dan data yuridis melalui pembagian tugas antara Tim Yuridis, Tim Pemetaan, serta keterlibatan panitia desa dalam memverifikasi alas hak masyarakat. Meskipun masih ditemukan berkas yang dikembalikan,

²³ Hukum-hukum.com, *Checking Sertifikat Tanah, Makna Clean & Clear (Legal Opinion)*, diakses dari <https://www.hukum-hukum.com/2021/04/checking-sertifikat-tanah-makna-clean-and-c.html>, diakses pada 6 Juni 2026.

permohonan yang dibatalkan dan sertifikat yang belum diserahkan, kondisi tersebut justru mencerminkan bahwa proses verifikasi tetap dijalankan sebagai bentuk pengendalian kualitas hasil sertifikasi, bukan semata-mata mengejar pencapaian target administratif. Namun demikian, mengingat sistem pendaftaran tanah di Indonesia menganut sistem publikasi negatif bertendensi positif, sertifikat yang telah diterbitkan tetap dapat diuji atau dibatalkan apabila di kemudian hari ditemukan ketidaksesuaian pada data fisik maupun data yuridis yang menjadi dasar penerbitannya.

Dengan demikian, keberhasilan implementasi Program PTSL tidak dapat dinilai hanya dari jumlah sertifikat yang berhasil diterbitkan, tetapi juga dari kemampuan penyelenggara dalam menjaga kualitas hasil sertifikasi melalui proses verifikasi yang cermat sehingga mampu memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Keberhasilan Program PTSL perlu dilakukan secara seimbang melalui dua dimensi, yaitu pencapaian target administratif sebagai indikator kuantitatif dan kualitas hasil sertifikasi sebagai indikator kualitatif yang menentukan terwujudnya kepastian hukum atas hak atas tanah. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan program tidak hanya bergantung pada jumlah sertifikat yang diterbitkan, tetapi juga pada kualitas proses verifikasi yang menjadi dasar penerbitan sertifikat tersebut. Oleh karena itu, diperlukan penguatan pedoman teknis mengenai standar verifikasi data fisik dan data yuridis serta mekanisme mitigasi risiko hukum agar kualitas hasil sertifikasi tetap terjaga tanpa menghambat pencapaian target administratif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ahmad, dkk.. 2024. *Buku Ajar Metode Penelitian & Penulisan Hukum*. (Jambi: Sonpedia Publishing Indonesia).
- Anggito, Albi. 2018. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Sukabumi: Jejak Publisher).
- Somomoeljono, Suhardi. 2026. *Metodologi Hukum: Mencari Kebenaran Tanpa Curiga dari Perspektif Logika*. (Jakarta: Cendikia Bumi Amarta).
- Suryanto. 2023. *Hukum Pengadaan dan Pendaftaran Tanah: Kajian Yuridis dari UU No. 5 Tahun 1960 sampai UU No. 11 Tahun 2020*. (Gresik: Unigres Press).
- Suyadi, Yagus. 2024. *Menuntaskan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)*. (Jakarta: Sinar Grafika).

Publikasi

- Ardani, Mira Novana. *Peran Kantor Pertanahan dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap*. Gema Keadilan. Vol.6. No.1 (2019).
- Gaol, Wifa Inessya Lumban. *Partisipasi Masyarakat dalam Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kecamatan Rumbai Kota Pekanbaru*. JETISH: Journal of Education Technology Information Social Sciences and Health. Vol.3. No.2 (2024).
- Kumara, I Made Citra Gada, dkk.. *Kepastian Hukum Pemegang Hak atas Tanah dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia*. Jurnal Preferensi Hukum. Vol.2. No.3 (2021).
- Nadian, Ussy dan Tukiman. *Implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagai Perwujudan Kebijakan Publik di Kota Surabaya*. Jurnal Ilmiah Universitas Batanghari Jambi. Vol.24. No.1 (2024).
- Ngodu, Indi Widia, dkk.. *Evaluasi Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Tahun 2020 di Desa Pangian Kecamatan Passi Timur Kabupaten Bolaang Mongondow*. Jurnal Administrasi Publik. Vol.8. No.117 (2022).
- Parapat, Jhon Dearson dan Badrudin Kurniawan. *Implementasi Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) sebagai Upaya Percepatan Pendaftaran Tanah di Provinsi Jawa Timur*. Publika. Vol.9. No.4 (2021).
- Prawitasari, Nining Yurista. *Pengenalan Bahaya Narkoba sebagai Bentuk Pencegahan Dini Penggunaan Narkoba pada Anak di Panti Yatim Cikarang*. Jurnal Pengabdian Pelitabangsa. Vol.2. No.2 (2021).
- Sari, Fara Rizqiyah dan Rayno Dwi Adityo. *Efektivitas Alat Bukti Elektronik pada Praktik Beracara Perspektif Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman*. Sakina: Journal of Family Studies. Vol.8. No.2 (2024).

Website

- Aesennews.com. *100 Warga Desa Ciparay Terima Sertifikat PTSL*. diakses dari <https://www.aesennews.com/2025/09/100-warga-desa-ciparay-terima.html>. diakses pada 6 Juni 2026.

Hukum-hukum.com. *Checking Sertifikat Tanah, Makna Clean & Clear (Legal Opinion)*. diakses dari <https://www.hukum-hukum.com/2021/04/checking-sertifikat-tanah-makna-clean-and-c.html>. diakses pada 6 Juni 2026.

Khayana. *Apa itu PTSL dan Apa Saja Persyaratannya - Desa Blitar*. diakses dari <https://blitar-banjarnegara.desa.id/index.php/artikel/2025/6/2/apa-itu-ptsl-dan-apa-saja-persyaratannya>. diakses pada 6 Juni 2026.

Sumber Hukum

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Keputusan Bersama Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi tentang Pembiayaan Persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Kota Bandung Nomor 144/G/2020/PTUN.BDG.

Sumber Lain

Data Hasil Kuesioner dengan Masyarakat. Penerima Sertifikat Tanah Hasil PTSL. *Tegangan antara Percepatan Target dan Kepastian Hukum: Analisis Yuridis Validitas Alat Bukti dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Ciparay*. Ciparay 24-29 April 2026.

Wawancara dengan Farian Aditya. Ketua Tim 1 Pelaksanaan PTSL. *Tegangan antara Percepatan Target dan Kepastian Hukum: Analisis Yuridis Validitas Alat Bukti dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Ciparay*. Ciparay 13 Mei 2026.

Wawancara dengan Rijal Ardiansyah. Kadus Sekaligus Panitia PTSL Desa Ciparay. *Tegangan antara Percepatan Target dan Kepastian Hukum: Analisis Yuridis Validitas Alat Bukti dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Desa Ciparay*. Ciparay 7 Februari 2026.